

POINT DE VUE ÉCONOMIQUE

Industrie canadienne de la défense

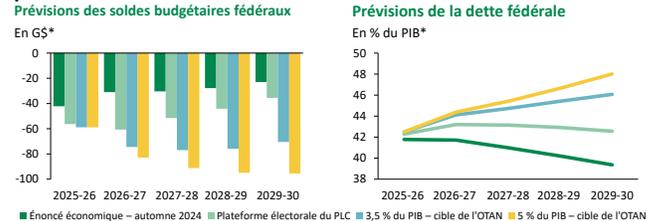
Concilier les impératifs de sécurité et les contraintes budgétaires

Par Florence Jean-Jacobs, économiste principale, et Randall Bartlett, économiste en chef adjoint

FAITS SAILLANTS

- ▶ Le gouvernement fédéral a récemment annoncé qu'il atteindrait l'objectif de 2 % du PIB fixé par l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) pour les dépenses en défense d'ici la fin de l'année fiscale en cours.
- ▶ Cet objectif peut sembler ambitieux, mais les membres de l'OTAN pourraient convenir d'un objectif révisé de 3,5 % du PIB après le sommet de l'OTAN de la semaine prochaine à La Haye. Une cible de 5 % du PIB a même été proposée.
- ▶ Nous ne croyons pas que le gouvernement fédéral pourra atteindre la cible de 3,5 % du PIB d'ici 2030. À moins que les dépenses soient réduites ailleurs et/ou que les revenus augmentent pour combler l'écart budgétaire, la hausse graduelle des dépenses militaires à ce niveau d'ici l'exercice 2029-30 ferait grimper le ratio de la dette fédérale au PIB chaque année des prévisions quinquennales (graphique 1).
- ▶ Malgré des décennies de sous-investissement dans les capacités militaires canadiennes, l'industrie de la défense nationale du Canada est de taille considérable et est en pleine croissance. Elle représente 36 000 emplois directs, auxquels s'ajoutent 25 200 emplois chez les fournisseurs de la chaîne de valeur.
- ▶ Nous nous attendons à ce que l'augmentation des dépenses militaires entraîne des retombées positives importantes pour le secteur de la défense et les fournisseurs de sa chaîne de valeur au Canada. Chaque dollar dépensé en défense génère 1,20 \$ de PIB nominal une fois les effets directs, indirects et induits pris en compte. L'industrie de la défense nationale pourra tirer parti du leadership du Canada en matière de recherche en intelligence artificielle (IA), ainsi que de son expertise et de sa main-d'œuvre hautement qualifiée dans des domaines clés comme la cybersécurité, l'informatique quantique, l'optique et la photonique, les matériaux avancés et les drones.
- ▶ Compte tenu des menaces de sécurité accrues et des contraintes financières auxquelles le Canada est confronté, nous formulons deux recommandations à court terme et deux à plus long terme. En premier lieu, la rationalisation des processus d'approvisionnement en défense est une condition absolument essentielle pour permettre une mise à niveau plus rapide de l'équipement militaire. Une autre solution à portée de main est la réduction des délais de traitement des demandes d'admission des recrues militaires. Pour bâtir des fondations à long terme, le gouvernement devra investir de manière décisive (et suffisante) dans des équipements modernes et pertinents. Il devra également exécuter une stratégie de défense cohérente qui permet de diversifier les alliances et de mieux aligner les objectifs militaires et civils.

Graphique 1
Les déficits pourraient être plus importants et la dette plus élevée que prévu actuellement



PLC : Parti libéral du Canada; OTAN : Organisation du traité de l'Atlantique nord
* D'après les prévisions économiques et financières de juin 2025 de Desjardins, Études économiques, les estimations des dépenses (selon la méthode de la comptabilité de caisse) en défense supposent que l'objectif de 2 % du PIB de l'OTAN sera atteint au cours de l'exercice 2025-26.
Gouvernement du Canada, Bureau du directeur parlementaire du budget, PLC et Desjardins, Études économiques

Les auteurs tiennent à remercier David Perry, de l'Institut canadien des affaires mondiales, ainsi qu'Investissement Québec et le Service des délégués commerciaux, pour leurs précieuses contributions.

- ▶ Cela dit, il convient de faire preuve de réalisme en ce qui concerne les coûts et les délais : diminuer notre dépendance aux États-Unis vient avec des défis d'interopérabilité et des augmentations de coûts considérables, sans parler des dilemmes stratégiques découlant de notre partenariat bilatéral historique en matière de sécurité ainsi que de notre frontière commune.

Introduction

Alors que les représentants canadiens se préparent à rencontrer leurs homologues lors du sommet annuel de l'OTAN, les 24 et 25 juin à La Haye, le gouvernement fédéral nouvellement élu fait face à des défis de sécurité sans précédent. Le retard du Canada en matière de défense est devenu une préoccupation urgente dans un contexte de menaces croissantes pour la sécurité et de priorités concurrentes de dépenses publiques. La question ne sera pas résolue du jour au lendemain et impliquera des compromis complexes pour le gouvernement fédéral. Néanmoins, si elle est bien tracée, la nouvelle voie pour les dépenses militaires canadiennes pourrait ouvrir des débouchés pour l'industrie de la défense et avoir des retombées positives pour l'économie canadienne et la productivité en général.

Un nouvel ordre géopolitique : quels sont les enjeux pour le Canada?

Sous l'administration de Donald Trump, les États-Unis s'éloignent de leur rôle traditionnel sur la scène mondiale. Ils ont aussi adopté une posture de plus en plus menaçante envers des alliés de longue date comme le Canada et le Danemark. Ce nouvel ordre mondial entraînera des coûts supplémentaires et des dilemmes stratégiques pour l'appareil de défense et de sécurité du Canada, qui dépend depuis des décennies de la bienveillance, de la protection, de l'équipement et du savoir-faire des États-Unis. Ce défi inattendu est aggravé par les progrès technologiques rapides qui amplifient les risques de cybersécurité.

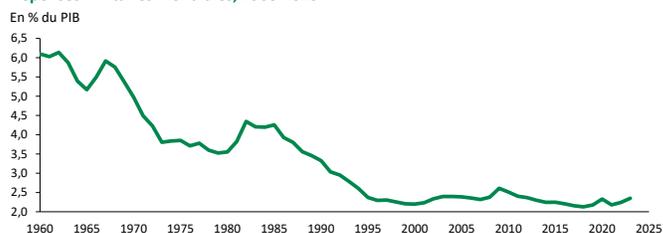
Pendant ce temps, les changements climatiques ouvrent la voie à la navigation dans l'Arctique canadien et créent de nouveaux risques pour notre souveraineté territoriale. Comme le souligne la [Politique étrangère du Canada pour l'Arctique](#), l'océan Arctique pourrait devenir la route maritime la plus efficace entre l'Europe et l'Asie de l'Est d'ici 2050. Selon la [dernière stratégie de défense du Canada](#), affirmer notre souveraineté dans l'Arctique est « la tâche la plus urgente et la plus importante que nous ayons en ce moment ». Des ressources économiques considérables sont en jeu : l'Arctique est une source fiable de minéraux essentiels tels que le lithium, le graphite, le nickel, le cobalt, le cuivre et les terres rares. On y trouve aussi des réserves pétrolières et gazières substantielles. L'Arctique pourrait contenir 90 milliards de barils de pétrole récupérable, dont environ 20 % appartiendraient au Canada ([The Arctic Institute, en anglais seulement](#)).

Globalement, le monde est devenu plus polarisé, l'insécurité mondiale a augmenté, et les conflits en Ukraine et au

Moyen-Orient ont stimulé les dépenses militaires partout sur la planète, inversant la tendance de l'après-guerre froide, souvent qualifiée de « dividende de la paix » (graphique 2). Les pays européens ont réagi en annonçant des investissements massifs dans le secteur de la défense d'ici 2025. Le [plan ReArm Europe \[en anglais seulement\]](#) de la Commission européenne propose jusqu'à 800 G€ de dépenses entre 2025 et 2030, et 150 G€ de prêts aux États membres de l'Union européenne (UE) pour renforcer leurs capacités militaires. L'Allemagne est notamment devenue le quatrième pays en importance pour les dépenses militaires dans le monde en 2024, après les États-Unis, la Chine et la Russie ([SIPRI, en anglais seulement](#)). Et son gouvernement augmentera encore les dépenses de défense, qui atteindront environ 215 G€ par an selon des estimations préliminaires ([The Economist, en anglais seulement](#)). Pendant ce temps, l'administration américaine réduit les dépenses consacrées à l'aide étrangère et à la coopération internationale (ce qui touche ses engagements envers l'USAID [United States Agency for International Development], l'Organisation mondiale de la santé [OMS] et l'Accord de Paris) tout en augmentant ses investissements dans l'armée et la défense.

Graphique 2

Le « dividende de la paix » : après la guerre froide, les gouvernements ont transféré les dépenses militaires vers des utilisations civiles
Dépenses militaires mondiales, 1960-2023



Banque mondiale, Stockholm International Peace Research Institute et Desjardins, Études économiques

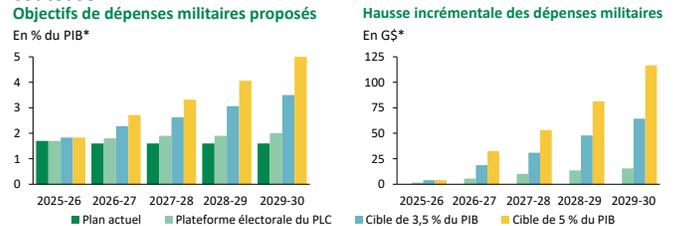
Une nouvelle tangente dans les dépenses gouvernementales au profit des forces armées pourrait se faire au détriment d'avantages potentiels d'autres formes de dépenses publiques. Mais la *realpolitik* ne peut être ignorée. Le Canada doit décider du rôle qu'il veut jouer dans ce nouveau monde. Les gouvernements fédéral et provinciaux devront être stratégiques pour déterminer quels investissements dans la défense maximiseront les retombées positives et les gains de productivité du côté civil de l'économie, tout en assurant la protection des Canadiens et des Canadiennes ainsi que de leur qualité de vie.

La position du Canada au sein de l'OTAN

Le statut de mauvais élève du Canada au sein de l'OTAN n'est pas nouveau. Avec des dépenses militaires représentant à peine 1,4 % de son PIB, le Canada se classait au 27^e rang des 32 pays de l'OTAN en 2024 (graphique 3). Le gouvernement fédéral a récemment annoncé qu'il atteindra la cible de 2 % du PIB d'ici la fin du présent exercice financier. La cible de l'OTAN risque toutefois d'être revue à la hausse. Les pays de l'OTAN dépensant le plus en défense, en proportion de leur économie, sont la Pologne (4,1 % du PIB), l'Estonie (3,4 %) et les États-Unis (3,4 %). Et maintenant, Washington vise une cible de 5 % et pousse le reste de l'OTAN à suivre. Cela n'est pas surprenant lorsque l'on considère le rôle prépondérant de l'armée américaine sur la scène mondiale (graphique 4).

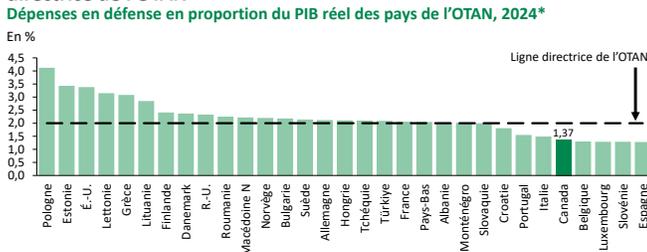
par rapport au passé, la [cible de l'OTAN sera probablement relevée \[en anglais seulement\]](#) à 3,5 % du PIB nominal. Une cible de 5 %, qui inclurait un plus large éventail d'éléments liés à la sécurité, a également été proposée. Cela pourrait entraîner une forte hausse des dépenses fédérales en défense (graphique 5).

Graphique 5
Une hausse des dépenses en défense au-delà de 2 % du PIB serait coûteuse



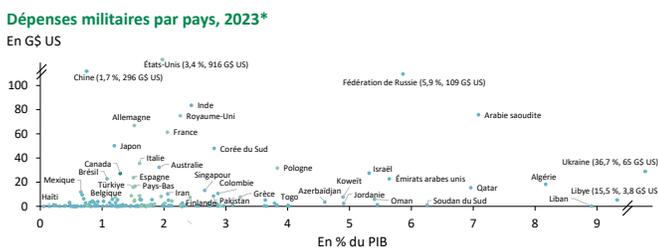
PLC: Parti libéral du Canada; OTAN: Organisation du traité de l'Atlantique nord
* D'après les Prévisions économiques et financières de juin 2025 de Desjardins, Études économiques, les estimations des dépenses (selon la méthode de la comptabilité de caisse) en défense supposent que l'objectif de 2 % du PIB de l'OTAN sera atteint au cours de l'exercice 2025-26.
Gouvernement du Canada, Bureau du directeur parlementaire du budget, PLC et Desjardins, Études économiques

Graphique 3
Le Canada fait partie des mauvais élèves ne respectant pas la ligne directrice de l'OTAN



OTAN: Organisation du traité de l'Atlantique nord
* Estimation, l'Islande n'est pas représentée puisqu'elle n'a pas de forces armées.
OTAN et Desjardins, Études économiques

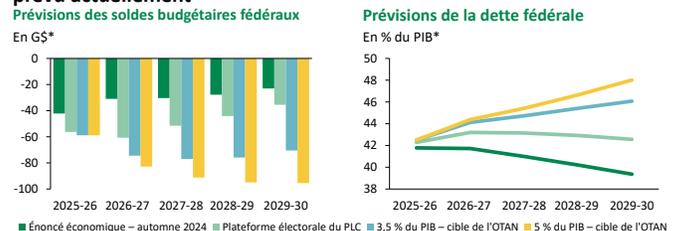
Graphique 4
Les dépenses militaires des États-Unis sont dans une classe à part



* En 2023 ou selon les dernières données disponibles (depuis 2014); ** Selon des estimations préliminaires, l'Allemagne se situerait à 88,5 G\$ US (4^e rang) et à 1,9 % du PIB en 2024.
NOTE: Les pays de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) sont en vert.
Banque mondiale et Desjardins, Études économiques

L'augmentation des dépenses militaires obligera le gouvernement fédéral à creuser son déficit et à s'endetter davantage pour les financer (graphique 6) – à moins que les dépenses soient réduites ailleurs et/ou que les revenus augmentent pour combler l'écart budgétaire. La hausse graduelle des dépenses militaires à 3,5 % du PIB d'ici l'exercice 2029-30 ferait grimper le ratio de la dette fédérale au PIB pour chaque année des prévisions quinquennales. Pousser les dépenses militaires à 5 % du PIB se traduirait par une augmentation beaucoup plus rapide de la dette fédérale en proportion de l'économie sur la même période, toutes choses étant égales par ailleurs. Le ratio de la dette au PIB serait porté à son plus haut niveau depuis 1999 d'ici 2030, et il continuerait de monter par la suite.

Graphique 6
Les déficits pourraient être plus importants et la dette plus élevée que prévu actuellement



PLC: Parti libéral du Canada; OTAN: Organisation du traité de l'Atlantique nord
* D'après les Prévisions économiques et financières de juin 2025 de Desjardins, Études économiques, les estimations des dépenses (selon la méthode de la comptabilité de caisse) en défense supposent que l'objectif de 2 % du PIB de l'OTAN sera atteint au cours de l'exercice 2025-26.
Gouvernement du Canada, Bureau du directeur parlementaire du budget, PLC et Desjardins, Études économiques

Répercussions budgétaires des dépenses militaires proposées

Pour respecter son engagement d'atteindre l'objectif de 2 % du PIB fixé par l'OTAN d'ici la fin de l'exercice financier 2025-26, le [gouvernement du Canada](#) augmentera ses dépenses de défense de 9 G\$ pour l'année fiscale en cours. Mais si des dépenses militaires à hauteur de 2 % du PIB peuvent sembler ambitieuses

Il est important de noter que les prévisions présentées ci-dessus sont des projections statiques, ce qui signifie qu'elles n'incluent pas les effets dynamiques de rétroaction entre les

dépenses de défense et l'économie en général. Toutefois, selon Statistique Canada, chaque dollar dépensé en défense génère 1,20 \$ de PIB nominal une fois les effets directs, indirects et induits pris en compte. Nous avons intégré ces effets multiplicateurs dans nos [Prévisions économiques et financières](#) de juin 2025, en supposant que les dépenses de défense du Canada atteindront 2 % du PIB d'ici la fin de l'exercice 2025-26.

À quoi pourraient ressembler les dépenses en défense?

Étant donné l'incidence budgétaire considérable de l'accélération des dépenses en matière de défense, nous ne croyons pas que le gouvernement fédéral sera en mesure d'atteindre l'objectif révisé de 3,5 % d'ici 2030. Cela dit, l'atteinte de la cible de 1,5 % supplémentaire pour des éléments indirectement liés à la sécurité pourrait être plus facile étant donné la souplesse de sa définition.

Là se trouve le nœud du problème de l'augmentation des dépenses militaires au Canada – il sera très difficile de respecter des engagements sensiblement plus élevés au cours d'un seul mandat gouvernemental. Selon la [définition de l'OTAN](#), « [l]es dépenses de défense sont constituées majoritairement des montants qui sont consacrés aux forces armées financées sur le budget du ministère de la Défense. Les forces armées se composent des forces terrestres, des forces maritimes et des forces aériennes, ainsi que de divers organismes interarmées [...]. » L'accélération des dépenses en sécurité ne se fait pas du jour au lendemain, comme en témoignent clairement les décennies de cibles manquées.

Dépenses de défense à double usage

Dans sa [plateforme électorale de 2025](#), le Parti libéral du Canada préconisait davantage le recours aux investissements à « double usage » pour régler partiellement le problème. Toutefois, un examen des [lignes directrices de l'OTAN](#) sur ce qui constitue des dépenses de défense laisse croire que cela pourrait être plus facile à dire qu'à faire. Plus précisément, « [l]es dépenses relatives à la composante militaire d'activités mixtes, c'est-à-dire comprenant une composante civile et une composante militaire, n'entrent dans les dépenses de défense que si l'on peut comptabiliser ou évaluer isolément le coût de la composante militaire. On vise ici, par exemple, les aérodromes, les services météorologiques, les aides à la navigation, les services d'achat mixtes et la recherche-développement ». Voilà qui est très contraignant d'un point de vue de double usage.

Heureusement pour le gouvernement du Canada, « [l]es dépenses de recherche-développement (R&D) sont incluses elles aussi dans les dépenses de défense. Elles englobent les dépenses relatives à des projets qui ne débouchent finalement pas sur la production d'équipements ». Dans ce contexte, le Parti libéral a affirmé qu'il « [c]réera le Bureau de la recherche, de l'ingénierie et du leadership de pointe en science [BOREALIS] afin de doter les FAC et le Centre de la sécurité des télécommunications de

solutions d'innovation conçues au Canada, dans des domaines tels que l'intelligence artificielle, l'informatique quantique, la cybersécurité et d'autres secteurs de recherches et technologies de pointe ».

Dépenses en personnel militaire

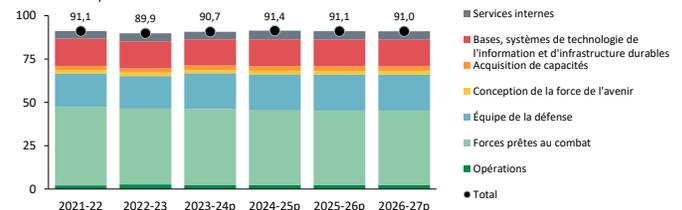
Les sommes affectées au personnel représentent une part importante des dépenses de défense du Canada. Selon les [Comptes publics du Canada](#), le ministère de la Défense nationale (MDN) a dépensé 16,2 G\$ en personnel au cours de l'exercice 2023-24, soit près de la moitié des dépenses totales du ministère pour cet exercice. Ce montant couvrirait la facture de la rémunération de plus de 90 000 employés. Si l'on se réfère aux [plans et aux priorités ministériels](#), le MDN prévoit d'augmenter ses effectifs à l'avenir, mais pas de manière importante (graphique 7). En revanche, dans le [plus récent plan de défense](#), on affirme que « [l]es Forces armées canadiennes progressent vers l'objectif définitif de 101 500 militaires ». Selon le [gouvernement fédéral](#), il manque environ 13 000 personnes dans les Forces armées canadiennes (FAC) pour atteindre l'effectif autorisé de 101 500 militaires (dont 71 500 membres de la Force régulière et 30 000 membres de la Première réserve). Si les effectifs des FAC atteignent ce niveau d'ici 2030, comme le premier ministre s'y est récemment engagé, et si la rémunération par personne augmente au taux annuel historique de la fonction publique fédérale (3,1 %), les dépenses totales consacrées au personnel de défense atteindront 21,8 G\$ dans cinq ans, soit une augmentation de 5 G\$. Les 2,6 G\$ que le premier ministre Carney a promis le 9 juin 2025 devraient contribuer grandement à combler cet écart.

Graphique 7

Le recrutement devrait augmenter au ministère de la Défense nationale, mais pas de beaucoup

Ministère de la Défense nationale : équivalents temps plein*

En milliers de personnes



p : prévisions; * Ressources humaines pour les responsabilités essentielles et les services internes. Gouvernement du Canada et Desjardins, Études économiques

En outre, la pénurie de personnel dans les FAC semble s'expliquer moins par un manque de recrues potentielles que par des délais trop longs dans le traitement des candidatures. Les enquêtes de sécurité prennent parfois plus d'un an à être effectuées, et les candidats se tournent souvent vers d'autres opportunités entre-temps. Au contraire, dans l'armée américaine, les contrats rapides permettent aux recrues de recevoir une

formation de base dans le mois qui suit leur engagement ([Georgetown Security Studies Review, en anglais seulement](#)), tandis que les délais de traitement sont en moyenne de quatre à six mois pour l'infanterie française ([Armée de terre](#)). En réalité, même si le gouvernement fédéral a ouvert la possibilité d'intégrer les FAC aux résidents permanents en 2022 – et a reçu des dizaines de milliers de candidatures –, peu de progrès ont été réalisés pour réduire l'écart entre les objectifs (effectif autorisé) et le nombre réel de militaires en service.

[Moderniser le stock d'équipement militaire vieillissant](#)

Outre les enjeux de recrutement et de rétention du personnel, un défi beaucoup plus difficile s'impose. Celui de sécuriser l'équipement moderne et pertinent nécessaire pour réellement augmenter la capacité des militaires en service.

Un écart important existe entre les ressources actuelles du Canada – stocks d'équipement vieillissants, désuets, insuffisants – et les besoins urgents et en évolution rapide du pays en matière de sécurité. Des capacités plus pertinentes et plus robustes sont requises. Les experts s'accordent à dire que les flottes militaires de véhicules terrestres, de navires et d'aéronefs ont besoin d'une mise à niveau majeure pour accroître l'état de préparation au combat des FAC. Nos infrastructures militaires vieillissent et ne sont pas adaptées aux besoins. Comme l'a récemment mentionné le premier ministre Carney, moins de la moitié des navires et des véhicules terrestres militaires canadiens sont opérationnels, et un seul sous-marin sur quatre est en état de naviguer. Des améliorations importantes s'imposent pour que la base industrielle de défense du Canada contribue efficacement et rapidement à l'état de préparation militaire du pays.

Malheureusement, la défense canadienne est entravée par une mauvaise exécution de la part du gouvernement et par une bureaucratie excessive. En premier lieu, il est impératif d'améliorer radicalement le processus d'approvisionnement.

L'approvisionnement en défense au Canada

Historiquement, on sait que l'approvisionnement en défense a été un défi au Canada. À tel point qu'il est difficile de savoir par où commencer. Un simple coup d'œil aux rapports du [vérificateur général](#) et du [directeur parlementaire du budget](#) permet de le constater. Ainsi, au lieu d'énumérer la longue liste des échecs en matière d'approvisionnement militaire au Canada, nous avons choisi de nous concentrer sur les possibilités de réforme.

En juin 2024, le Comité permanent de la défense nationale a publié un rapport intitulé [L'heure du changement a sonné : réforme de l'approvisionnement en matière de défense au Canada](#). Il y expose les défis du gouvernement du Canada en matière d'approvisionnement militaire. Parmi ceux-ci, mentionnons les obstacles bureaucratiques et la complexité

des processus d'acquisition de matériel de défense; l'aversion au risque et la politisation; le manque de personnel pour l'acquisition de matériel de défense; un manque de transparence et de responsabilisation; des retards d'acquisition; et finalement, des dépassements de coûts. Pour relever ces défis, le comité a formulé 36 recommandations tombant dans quelques grandes catégories : énoncer clairement les priorités et l'orientation stratégique de la défense; développer une industrie de défense de calibre mondial au Canada; rationaliser le processus d'acquisition de matériel de défense; établir une plateforme technologique permettant de suivre et de standardiser les processus d'approvisionnement; établir l'architecture technologique permettant de suivre les activités d'attribution de contrats; s'assurer que le bon personnel d'acquisition est en place; et fournir un financement suffisant pour atteindre ces objectifs.

La plateforme électorale de 2025 du Parti libéral du Canada faisait écho à ces considérations et comprenait un engagement à « [r]éformer l'approvisionnement en matière de défense afin de mieux répondre à nos besoins et à l'urgence du moment, notamment en créant une nouvelle Agence d'approvisionnement en matière de défense; en modifiant les lois et règlements au besoin, y compris en élargissant l'application d'approches fondées sur les risques pour les approbations; en achetant canadien dans la mesure du possible; et en renforçant les industries et la production canadiennes dans le domaine de la défense ». Le 9 juin, le premier ministre a annoncé des ressources financières pour soutenir ces ambitions. C'est un bon début.

Dans quel état se trouve l'industrie canadienne de la défense?

L'annonce récente du premier ministre Carney concernant l'augmentation considérable des dépenses de défense prévoyait un engagement spécifique dans le but déclaré de « renfor[cer] la relation du Canada avec l'industrie de la défense ». Cet engagement se chiffre à 2,1 G\$ pour le seul exercice 2025-26. Heureusement, l'industrie de la défense nationale est de taille considérable et en pleine croissance (tableau 1 à la page 6). Et ce, malgré des décennies de sous-investissement dans les capacités militaires canadiennes – la dernière fois que les dépenses militaires ont dépassé 2 % du PIB, c'était en 1987 (graphique 8 à la page 6).

Selon [Innovation, Sciences et Développement économique Canada](#) (ISDE), l'industrie canadienne de la défense représente 36 000 emplois directs¹, auxquels s'ajoutent 25 200 emplois chez les fournisseurs indirects de la chaîne de valeur. Le PIB de l'industrie était estimé à 4,7 G\$ en 2022, avec une incidence

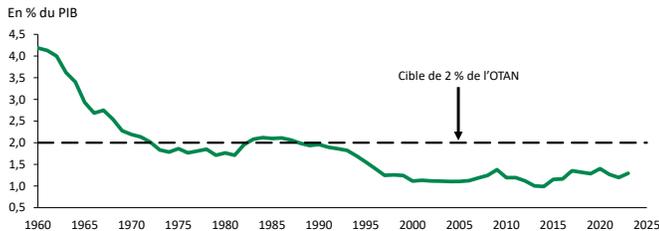
¹ Ces chiffres excluent le personnel du MDN et des FAC. Il s'agit d'emplois au sein d'entreprises œuvrant dans la production de biens et de services liés à la défense.

Tableau 1
Indicateurs clés de l'industrie canadienne de la défense

Indicateurs	2014	2020	2022
Emplois directs	26 857	34 500	36 000
Emplois chez les fournisseurs canadiens de l'industrie de la défense – incidence indirecte	nd	23 500	25 200
PIB de l'industrie de la défense (G\$)	nd	4,4	4,7
PIB des fournisseurs canadiens de l'industrie de la défense – incidence indirecte (G\$)	nd	2,6	2,7
Revenus (G\$)	9,2	nd	14,3
Exportations (G\$)	5,5	nd	7,0
Recherche-développement (M\$)	398,8*	nd	443,6
Nombre d'entreprises	nd	nd	585

nd : non disponible; * Données de 2016.
Innovation, Sciences et Développement économique Canada et Desjardins, Études économiques

Graphique 8
La dernière fois que les dépenses militaires canadiennes ont dépassé 2 % du PIB, c'était en 1987
Dépenses militaires canadiennes, 1960–2023



OTAN : Organisation du traité de l'Atlantique nord
Banque mondiale, Stockholm International Peace Research Institute et Desjardins, Études économiques

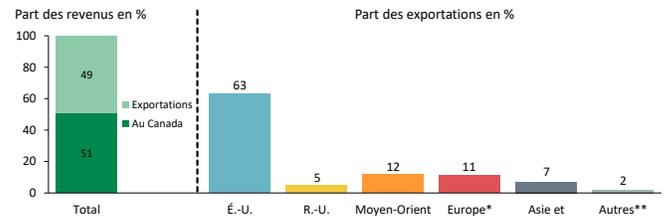
indirecte additionnelle sur le PIB de 2,7 G\$ dans la chaîne de valeur des fournisseurs. Globalement, l'industrie représente 0,2 % du total des emplois et du PIB (0,3 % en ajoutant l'incidence indirecte dans la chaîne d'approvisionnement). Elle est de taille similaire à des secteurs comme les scieries ou la foresterie, mais inférieure à la fabrication aérospatiale (qui représente 45 000 emplois directs).

Les revenus de l'industrie se sont élevés à 14 G\$ en 2022, et les exportations ont atteint 7 G\$ (0,9 % du total des exportations de biens cette année-là). L'industrie compte sur les exportations pour 51 % de ses revenus, et près des deux tiers de ses exportations sont destinées aux États-Unis (graphique 9). Il est intéressant de noter que le deuxième marché d'exportation est le Moyen-Orient et l'Afrique, suivi de l'Europe.

Le secteur se répartit de manière assez égale en trois sous-secteurs : aérien, terrestre et maritime. Le secteur des systèmes aériens et spatiaux est celui qui contribue le plus aux exportations, tandis que le secteur terrestre arrive en tête des dépenses de R&D (graphique 10). En ce qui concerne les avantages comparatifs, le Canada est l'un des rares pays dont la chaîne d'approvisionnement et l'écosystème permettent la production d'aéronefs de bout en bout, de la conception à la fabrication en passant par les systèmes technologiques, l'entraînement au vol et la maintenance. Cette activité est

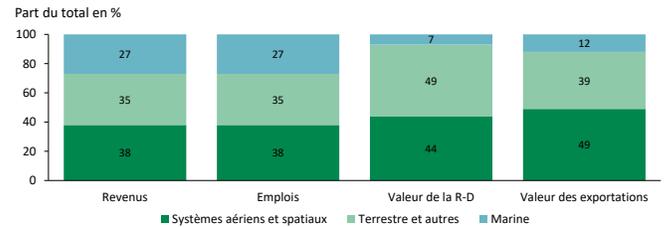
Graphique 9
La moitié des revenus de l'industrie de la défense provient des exportations, principalement vers les États-Unis

Part des revenus de l'industrie de la défense canadienne et part des exportations par destination, 2022



* À l'exception du Royaume-Uni; ** Amérique centrale, Caraïbes, Mexique et Amérique du Sud.
Innovation, Sciences et Développement économique Canada et Desjardins, Études économiques

Graphique 10
Les systèmes aériens et spatiaux contribuent le plus aux exportations, et les secteurs terrestres sont en tête des dépenses en R-D
Indicateurs de l'industrie canadienne de défense par domaine, 2022



R-D : recherche-développement
Innovation, Sciences et Développement économique Canada et Desjardins, Études économiques

concentrée au Québec. L'industrie de la défense nationale peut également tirer parti du leadership du Canada en matière de recherche en IA, ainsi que de son expertise et de sa main-d'œuvre hautement qualifiée dans des domaines clés comme la cybersécurité, l'informatique quantique, l'optique et la photonique, les matériaux avancés et les drones.

L'Ontario et le Québec accueillent la majeure partie de l'industrie canadienne de la défense. Ces provinces représentaient respectivement 36 % et 24 % de l'emploi dans le secteur en 2022. L'Ontario se spécialise dans les véhicules de combat, les capteurs et systèmes d'alerte aéroportés, de même que les aéronefs et les pièces. Le Québec est actif dans les munitions, dans l'entretien, la réparation et la révision (ERR) d'aéronefs ainsi que dans la fabrication d'aéronefs et de pièces. Les provinces de l'Atlantique et de l'Ouest sont actives dans l'ERR d'aéronefs et dans la construction navale (ISDE).

L'industrie canadienne de la défense compte environ 585 entreprises, mais un nombre limité de joueurs d'envergure, ce qui signifie que le secteur est assez concentré. Dans la construction navale, par exemple, il n'y a que deux acteurs : Davie et Irving. Il faut aussi noter que plusieurs des grandes firmes de défense canadiennes sont des filiales de compagnies étrangères, principalement américaines.

Pour l'avenir, nous nous attendons à ce que le plan de dépenses militaires de plusieurs milliards de dollars du gouvernement fédéral ait des retombées positives importantes sur l'industrie de la défense canadienne et sur les fournisseurs de sa chaîne de valeur. Nous prévoyons une augmentation du nombre de contrats d'approvisionnement majeurs (100 M\$ et plus), ce qui signifie, compte tenu de la [Politique des retombées industrielles et technologiques](#), qu'au moins 50 % de la valeur des contrats devrait aller directement à des entreprises canadiennes.

Contraintes et considérations stratégiques

Dans son discours du 9 juin sur la sécurité et la défense, le premier ministre Carney a déclaré que le Canada était trop dépendant des États-Unis, et qu'il voulait diversifier les partenariats en matière de défense. Selon lui, « [l]e Canada a besoin de ces nouvelles capacités pour défendre et affirmer sa souveraineté et pour veiller à ce que sa défense ne dépende jamais plus des autres ». Il a ensuite ajouté que nous ne devrions plus envoyer les trois quarts de nos dépenses d'investissement en défense aux États-Unis. Cette volonté représente un changement de cap considérable par rapport à la politique passée.

Mais elle sera aussi extrêmement difficile à concrétiser, compte tenu des stocks d'équipement et des technologies canadiennes actuels, qui dépendent tous fortement du savoir-faire américain. Assurer l'interopérabilité avec les États-Unis est peut-être l'obstacle le plus important du nouveau plan de sécurité canadien. Le Canada est fortement intégré à l'écosystème de défense américain. Se dissocier des États-Unis est plus facile à dire qu'à faire. Plusieurs questionnements demeurent quant à la capacité de réaliser des progrès réels dans cette direction sans compromettre l'efficacité. Par exemple, le fait de disposer de flottes mixtes d'avions de chasse au lieu d'une seule flotte réduirait les économies d'échelle (en exigeant des hangars, des infrastructures et des programmes d'entraînement distincts) et réduirait probablement la capacité militaire, à un coût plus élevé ([Recherche et développement pour la défense Canada](#)). Certains compromis sont à considérer attentivement, car une plus grande autonomie opérationnelle et logistique vis-à-vis des États-Unis coûtera très cher. Et même si les Canadiens et les Canadiennes sont prêts à payer, les décideurs devraient être transparents quant aux gains, aux coûts et aux risques de représailles. Ces compromis ont fait surface avec l'acquisition de nouveaux avions de chasse par le Canada ([Canadian Defence Review, en anglais seulement](#)). Et l'on ne peut passer sous silence la dépendance du Canada envers les États-Unis pour ce qui est de protéger son espace aérien. La modernisation du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) nécessitera une collaboration continue avec les États-Unis. La volonté déclarée du président Trump de construire un système de défense antimissile surnommé le « Dôme d'or » mettra une fois de plus à l'épreuve cette collaboration. Même si seule l'ébauche d'un

plan a émergé, cette initiative promet de soulever des questions fondamentales sur la souveraineté du Canada, tout en risquant d'engendrer des coûts financiers importants ([Policy Magazine, en anglais seulement](#)).

Afin de maintenir des attentes réalistes, il faut se rappeler que d'autres contraintes vont toucher l'exécution et les échéanciers :

- ▶ **Longs délais d'approvisionnement** : il peut s'écouler jusqu'à 15 ans avant que les investissements de la Défense en infrastructure et en équipement deviennent opérationnels. Même si le processus d'approvisionnement était plus simple et plus rapide – par exemple, si les délais étaient réduits de moitié –, il faudrait tout de même attendre au moins sept ans avant que les engagements d'aujourd'hui se traduisent par des changements concrets sur le terrain.
- ▶ **Pressions sur la disponibilité de la main-d'œuvre** : le manque de certains travailleurs spécialisés dans le secteur manufacturier rendra plus difficile l'augmentation rapide de la capacité. En outre, pour atteindre les objectifs du Canada en matière de construction [résidentielle](#) et d'[infrastructures](#), il faudra également mobiliser de grandes quantités de main-d'œuvre dans les années à venir, alors que la croissance de la population en âge de travailler devrait ralentir en raison de la diminution de l'immigration. Cela pourrait non seulement réduire le bassin potentiel de travailleurs disponibles pour concrétiser les ambitions en matière de défense, mais aussi exercer une pression à la hausse sur les coûts de main-d'œuvre, entraînant des effets réels moindres par dollar dépensé.
- ▶ **Exigences européennes** : les exportateurs doivent franchir toute une série d'obstacles pour accéder au marché européen, et c'est particulièrement vrai pour ceux qui souhaitent se qualifier pour des contrats d'approvisionnement militaire exigeant des certifications spéciales (et parfois coûteuses).
- ▶ **Restriction de l'écosystème de soutien** : certaines organisations, comme Exportation et développement Canada, ont des lignes directrices qui limitent le soutien qu'elles peuvent apporter aux entreprises et aux projets de l'industrie de la défense.
- ▶ **Aversion pour le risque** : pour éviter d'être « en retard d'une guerre » (soit d'utiliser les techniques désuètes des conflits précédents au lieu de s'adapter à la réalité de combat actuelle), il faut plus d'ouverture à l'innovation, moins d'aversion pour le risque et plus d'agilité et de rapidité dans les contrats gouvernementaux. Le défi n'est pas nouveau pour le secteur de la défense, mais il est devenu plus urgent avec la vitesse et la nature changeante des menaces, particulièrement dans le domaine de la cybersécurité. La guerre en Ukraine a mis en évidence comment les changements importants dans les technologies de drones ont permis de produire des

véhicules aériens sans pilote à faible coût et en quantités massives, ce qui transforme le déroulement de la guerre. Les conflits futurs entraîneront continuellement de nouveaux développements et de nouvelles technologies, renforçant le besoin d'agilité et de capacité évolutive.

Recommandations : de la vision à l'exécution

Compte tenu de l'état actuel du secteur militaire et de la défense au Canada, nous avons divisé nos recommandations en deux catégories : les accélérateurs à court terme et les fondations à long terme.

À court terme, la rationalisation des processus d'approvisionnement est cruciale, et elle pourrait générer des rendements massifs à un coût relativement faible. Elle permettrait en plus de débloquer la voie nécessaire pour la mise à niveau rapide de l'équipement militaire. Une autre solution à portée de main est l'accélération des vérifications d'antécédents de sécurité du personnel et la réduction des délais de traitement des demandes d'admission des recrues militaires. Il s'agit d'une mesure pouvant être mise en œuvre à court terme et qui, combinée à une meilleure rétention, pourrait améliorer immédiatement et considérablement la capacité d'intervention militaire. À condition toutefois que cela soit fait d'une manière responsable qui ne compromette pas la sécurité.

Pour construire des fondations à long terme, deux éléments sont essentiels : 1) investir résolument, suffisamment, et de façon continue dans des équipements modernes et pertinents, et 2) disposer d'une stratégie de défense cohérente qui diversifie les alliances et aligne mieux les objectifs civils et militaires, en s'inspirant des meilleures pratiques internationales. Dans les deux cas, le secteur canadien de la défense devra accroître ses capacités et son autonomie. Le point de départ est une industrie intérieure encore largement basée sur des filiales de géants étrangers. La mise en place d'un véritable écosystème de solutions canadiennes sera un projet à long terme.

D'autres pays alignent les achats militaires sur les programmes de R&D en matière de défense et les lient à une stratégie industrielle et d'exportation cohérente. À cet égard, le Canada peut prendre exemple sur la Suède ou sur la Corée du Sud. Dans ces deux pays, il existe une stratégie délibérée consistant à utiliser les objectifs et les investissements militaires comme moyen de renforcer la base industrielle nationale. En Corée du Sud, par exemple, une seule entité gouvernementale est responsable des achats, des exportations et de la R&D en matière de défense, ce qui garantit l'alignement sur un objectif commun ([Administration du programme d'acquisition de la défense \[DAPA\], en anglais seulement](#)). Le Canada est une petite économie tributaire des exportations. Ses besoins nationaux ne suffiront pas à soutenir la base de revenus de l'industrie intérieure, dont 50 % proviennent des exportations. Une agence unique pourrait soutenir tant les entreprises

locales qui veulent soumissionner pour des contrats de défense nationaux que celles qui cherchent à profiter des marchés étrangers. En effet, pour une entreprise canadienne souhaitant remporter des soumissions dans d'autres pays, le processus peut être difficile et complexe, et exiger un soutien et parfois même un coup de pouce diplomatique. La France est un autre exemple intéressant, car elle dispose d'une agence chargée à la fois de l'achat et de la vente d'équipements militaires ([Direction générale de l'armement](#)).

Conclusion

Les contraintes budgétaires signifient qu'il y aura forcément des compromis à faire entre les dépenses de défense et celles non liées à la défense. Étant donné l'ampleur des réformes, des dépenses et des investissements nécessaires dans l'armée canadienne, on s'attend à des déboursés considérables de fonds publics. Mais cela se fera probablement au détriment d'autres priorités du gouvernement si celui-ci veut maintenir sa crédibilité et sa viabilité financières.

Le Canada ne peut pas se permettre de gaspiller les investissements importants qui seront requis pour l'amener à la cible de l'OTAN, qui sera très probablement relevée à environ 3,5 % du PIB. Pour maximiser les revenus et les gains de productivité de l'industrie canadienne de la défense et de l'économie plus largement, il faut prendre des mesures à court terme et à long terme. Mais une bonne dose de réalisme est également nécessaire en ce qui concerne les délais.

Le nouveau gouvernement fédéral semble décidé à s'engager avec des pays alliés (autres que les États-Unis) partageant les valeurs canadiennes, y compris les membres de l'OTAN dans l'UE et le Royaume-Uni. Le premier ministre Carney a confirmé, le 9 juin, que le Canada participerait au plan ReArm Europe de l'UE. Cela laisse entrevoir des possibilités prometteuses, mais aussi des défis importants, le premier étant la relation du Canada avec les États-Unis et notre forte dépendance à l'égard du savoir-faire américain pour l'interopérabilité des équipements militaires. Mais avec l'intensification des menaces à la souveraineté canadienne, surtout dans l'Arctique, le temps presse. Obtenir le meilleur rendement possible sur nos dépenses militaires pourrait bien aller à l'encontre de l'accroissement de notre autonomie par rapport aux États-Unis. Les décideurs canadiens doivent être transparents envers les Canadiens et les Canadiennes à ce sujet – et à propos de toute autre dépense ou de tout investissement urgent qui n'aura pas lieu si nous accordons la priorité aux dépenses militaires au cours des prochaines années.